KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 50.452/3
VAN 3 NOVEMBER 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 12 oktober 2011 door de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet ‘houdende diverse bepalingen inzake leefmilieu en natuur’, heeft het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond[1], alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*
* *

HOOFDSTUK 1 - ALGEMENE BEPALING

Bij dit hoofdstuk zijn geen opmerkingen te maken.

HOOFDSTUK 2 - WET OP DE RUILVERKAVELING VAN LANDEIGENDOMMEN UIT KRACHT VAN WET

Bij dit hoofdstuk zijn geen opmerkingen te maken.

HOOFDSTUK 3 – WET OPPERVLAKTEWATEREN

Bij dit hoofdstuk zijn geen opmerkingen te maken.

HOOFDSTUK 4 - WET HOUDENDE BIJZONDERE MAATREGELEN INZAKE RUILVERKAVELING VAN LANDEIGENDOMMEN UIT KRACHT VAN DE WET BIJ DE UITVOERING VAN GROTE INFRASTRUCTUURWERKEN

Artikel 6

Aangezien artikel 3 van de wet van 12 juli 1976[2] is ingedeeld in leden en niet in paragrafen, dient in artikel 6, 1° en 2°, van het ontwerp telkens te worden verwezen naar “het tweede lid” in plaats van naar “paragraaf 2”.

[1] Aangezien het gaat om een voorontwerp van decreet, wordt onder “rechtsgrond” verstaan, de overeenstemming met hogere rechtsnormen.

[2] Wet van 12 juli 1976 houdende bijzondere maatregelen inzake ruilverkaveling van landeigendommen uit kracht van de wet bij de uitvoering van grote infrastructuurwerken.

Aangezien artikel 3, tweede lid, van de wet van 12 juli 1976 reeds zes streepjes bevat, dient de ontworpen bepaling bij artikel 6, 2°, van het ontwerp als een zevende streepje te worden ingevoegd in plaats van als een zesde.

HOOFDSTUK 5 - WET HOUDENDE BIJZONDERE VOORWAARDEN INZAKE RUILVERKAVELING VAN LANDEIGENDOMMEN IN DER MINNE

Bij dit hoofdstuk zijn geen opmerkingen te maken.

HOOFDSTUK 6 - DECREET HOUDENDE OPRICHTING VAN DE VLAAMSE LANDMAATSCHAPPIJ

Bij dit hoofdstuk zijn geen opmerkingen te maken.

HOOFDSTUK 7 – HET BOSDECREET

Algemene opmerking

Voor de artikelen in het bosdecreet van 13 juni 1990 waarin wordt verwezen naar een specifieke bepaling in de regelgeving van de ruimtelijke ordening, wordt een generieke bepaling ingevoerd voor verwijzingen naar de regelgeving inzake ruimtelijke ordening, zodat er geen concrete verwijzingen naar specifieke artikelen in het bosdecreet meer voorkomen.[3]

Deze werkwijze komt de rechtszekerheid niet te ten goede. Zo wordt in artikel 90*bis*, § 1, eerste lid, 1°, en 5, derde lid, van het bosdecreet, zoals het wordt gewijzigd, verwezen naar respectievelijk handelingen van algemeen belang zoals bepaald in de regelgeving inzake ruimtelijke ordening en naar de adviestermijn zoals bepaald in de “regelgeving inzake ruimtelijke ordening”.

[3] Zie de artikelen 10, 1°, 17, 21, 2°, en 22 van het ontwerp die respectievelijk artikel 3, § 2, 4, artikel 47, tweede lid, artikel 87, vijfde lid, en artikel 90*bis*, §§ 1, eerste lid, 1°, en 5, derde lid, van het bosdecreet wijzigen.

Gevraagd welke handelingen precies worden bedoeld en of er slechts één mogelijke adviestermijn is opgenomen in de regelgeving inzake ruimtelijke ordening, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

> "1°: Zoals aangegeven in de memorie van toelichting bij het ontwerpdecreet is het de bedoeling om een generieke bepaling in te voeren voor alle artikelen in het Bosdecreet waar verwezen wordt naar de regelgeving inzake ruimtelijke ordening (RO) zodat er geen concrete verwijzingen naar specifieke artikelen in de RO-regelgeving meer voorkomen. Door geen dergelijke concrete verwijzingen meer te gebruiken wordt vermeden dat de betrokken bepalingen van het Bosdecreet achterhaald en verwarrend zouden worden bij toekomstige wijzigingen aan de RO-regelgeving. Zie ook de gelijkaardige bepalingen in de artikelen 10, 17 en 21. Concreet in dit geval gaat het om de 'handelingen van algemeen belang' zoals bedoeld in de artikelen 4.1.1, 5°, 4.4.7, § 2 en 4.7.1,§ 2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. De handelingen van algemeen belang worden opgesomd in het Besluit van de Vlaamse Regering van 5/05/2000 (meermaals gewijzigd) tot aanwijzing van de handelingen in de zin van artikel 4.1.1, 5°, artikel 4.4.7, § 2, en artikel 4.7.1, § 2, tweede lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en tot regeling van het vooroverleg met de Vlaamse Bouwmeester. Aangezien er maar een uitvoeringsbesluit is dat de handelingen van algemeen belang vastlegt zou er geen twijfel mogen zijn wat bedoeld wordt.
>
> 2°: Bedoeld wordt de adviestermijn zoals bepaald in de VCRO, art. 4.7.16, §1 (bij reguliere procedure) en zoals bepaald in art. 4.7.26, § 4, 2° (bij bijzondere procedure)."

Uit de toelichting van de gemachtigde blijkt dat door een algemene verwijzing onzekerheid kan ontstaan over welke termijn of welke handelingen precies worden bedoeld. Het verdient dan ook aanbeveling dat verwijzingen naar een precieze bepaling in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening zou worden opgenomen, ook al betekent dit dat toekomstige wijzigingen van de Codex eventueel gepaard moeten gaan met aanpassingen van het bosdecreet.

Artikel 18

1. Luidens het ontworpen artikel 49*bis* van het bosdecreet dient voor de beplanting met houtachtige gewassen van gronden gelegen in agrarisch gebied, het daartoe aangestelde personeelslid van het departement Landbouw en Visserij een advies te verlenen in het kader van de in artikel 35*bis*, § 5, van het Veldwetboek vereiste vergunning van het college van burgemeester en schepenen. Het advies moet worden verleend binnen een termijn van dertig dagen. Bij gebrek aan advies binnen deze termijn, wordt het advies geacht gunstig te zijn.

1.1. Het ontworpen artikel 49*bis* wordt ingevoegd in hoofdstuk VI van het bosdecreet. Dat hoofdstuk bevat bijzondere bepalingen betreffende de openbare bossen. In de ontworpen bepaling wordt evenwel geen enkel verband gelegd met openbare bossen.

Gevraagd of het ontworpen artikel 49*bis* enkel betrekking heeft op gronden die eigendom zijn van publiekrechtelijke rechtspersonen en hoe deze gronden moeten gesitueerd zijn ten aanzien van een openbaar bos[4], heeft de gemachtigde onder meer het volgende geantwoord:

> "Art. 18 beoogt de toevoeging van een art. 49*bis* in het bosdecreet. Dit art. 49*bis* is onderdeel van hoofdstuk VI 'Bijzondere bepalingen betreffende openbare bossen'. Bijgevolg is deze bepaling enkel van toepassing voor gronden die eigendom zijn van een publiekrechtelijke rechtspersoon (en die na bebossing dus 'openbaar bos' worden). In hoofdstuk VII 'Bijzondere bepalingen betreffende privé-bossen', meer bepaald in art. 87 van het Bosdecreet staat er nu een gelijkaardige bepaling m.b.t. bebossing door privé-personen (zie ook art. 21 van het verzameldecreet).
>
> (…)
>
> Het gaat enkel over gronden gelegen in agrarisch gebied. Afstand van een openbaar bos, ligging naast bos, open gebied in een bos: dit zijn aspecten waar de vergunningverlener (gemeente) en de adviserende instanties (ANB en Administratie landbouw) wel rekening mee kunnen houden bij het verlenen van de vergunning, resp. het verlenen van hun advies."

Gelet op deze toelichting zou in het ontworpen artikel 49*bis* best worden gepreciseerd dat het gronden betreft die eigendom zijn van publiekrechtelijke rechtspersonen.

1.2. In het ontworpen artikel 49*bis* wordt voorzien in een advies van het daartoe aangestelde personeelslid van het departement Landbouw en Visserij in het kader van de in artikel 35*bis*, § 5, van het Veldwetboek vereiste vergunning van het college van burgemeester en schepenen. Dat advies dient te worden verleend binnen een termijn van dertig dagen[5], zo niet wordt het geacht gunstig te zijn. Over de voornoemde vergunning dient overeenkomstig artikel 35*bis*, § 5, eerste lid, van het Veldwetboek, binnen dertig dagen na de indiening van de aanvraag te worden beslist, zo niet wordt de vergunning geacht verleend te zijn.

---

[4] Bijvoorbeeld, zijn het alleen gronden die gelegen zijn naast een openbaar bos of gelegen in een open gebied in een openbaar bos?

[5] In de ontworpen bepaling wordt niet gepreciseerd vanaf welke dag de adviestermijn begint te lopen.

Op de vraag hoe beide termijnen samen kunnen worden toegepast, heeft de gemachtigde gereageerd met het voorstel om de in het ontworpen artikel 49*bis* vermelde adviestermijn te beperken tot twintig dagen.

De Raad van State kan in beginsel instemmen met dat voorstel. Wel dient te worden bepaald vanaf welke dag de adviestermijn begint te lopen. Ook geeft de Raad van State de stellers van het ontwerp ter overweging om aan het college van burgemeester en schepenen in de gevallen bedoeld in het ontworpen artikel 49*bis* een ruimere termijn voor het nemen van een beslissing toe te kennen.

Deze opmerking kan, *mutatis mutandis*, worden herhaald voor het ontworpen artikel 87, vierde lid, van het bosdecreet (artikel 21, 1°, van het ontwerp).

Artikel 19

Artikel 19 van het ontwerp strekt ertoe in artikel 75, tweede lid, van het bosdecreet de woorden “de houtvester of de boswachter” te vervangen door de woorden “de aangewezen ambtenaar of de aangestelde”.

Er dient echter te worden opgemerkt dat het voornoemde artikel 75 reeds in die zin werd gewijzigd bij artikel 35 van het decreet van 7 december 2007 houdende de wettelijke en decretale aanpassingen inzake leefmilieu, natuurbehoud en energie als gevolg van het bestuurlijk beleid.[6]

Hierop gewezen, heeft de gemachtigde het volgend verklaard:

> “Het is inderdaad zo dat door art. 35 van het decreet van 7 december 2007 houdende de wettelijke en decretale aanpassingen inzake leefmilieu, natuurbehoud en energie als gevolg van het bestuurlijk beleid (een vorig verzameldecreet) de woorden ‘houtvester of de plaatselijke boswachter’ vervangen werden door de woorden ‘aangewezen ambtenaar of aangestelde’.
>
> In de Vlaamse Codex, in de gecoördineerde versie van het Bosdecreet, staat echter in het tweede lid toch nog steeds ‘de houtvester of de boswachter’. Door het ontbreken van het woordje ‘plaatselijk’ in het 2de lid van art. 75 werd immers abusievelijk

[6] Artikel 35 van het decreet van 7 december 2007 luidt als volgt: “In artikel 75 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 18 mei 1999, worden de woorden ‘houtvester of de plaatselijke boswachter’ vervangen door de woorden ‘aangewezen ambtenaar of aangestelde’.”

geïnterpreteerd dat de wijziging hier niet moest doorgevoerd worden. Dus werd de wijziging enkel doorgevoerd in het 3de lid, waar de woorden ‘houtvester of de plaatselijke boswachter' wel exact overeenkomen met wat in het wijzigingsartikel vermeld wordt. Artikel 19 wil deze onvolkomenheid rechtzetten.”

Artikel 20

In artikel 81, eerste, tweede en derde lid, van het bosdecreet wordt bepaald welke kappingen onmiddellijk mogen worden uitgevoerd en welke moeten worden meegedeeld.

Artikel 20 van het ontwerp strekt ertoe in artikel 81 van het bosdecreet een vierde lid toe te voegen, luidende als volgt:

“Alle andere kappingen waar voor het Agentschap voor Natuur en Bos geen machtiging heeft verleend, zijn verboden, alsook het niet-naleven van de voorwaarden van die machtiging.”

Volgens de memorie van toelichting heeft deze toevoeging tot doel om te verduidelijken “dat alle kappingen zonder machtiging afgeleverd door het Agentschap voor Natuur en Bos of waarbij de bij de machtiging opgelegde voorwaarden niet werden nageleefd, verboden en dus strafbaar zijn”.

Gevraagd of het niet duidelijker is om eerst te bepalen dat voor alle andere kappingen een machtiging dient te worden aangevraagd en daaraan toe te voegen dat kappingen zonder vergunning of waarbij de voorwaarden niet worden nageleefd verboden en dus strafbaar zijn, heeft de gemachtigde geantwoord dat dit kan worden afgeleid uit de tekst.

Niettegenstaande deze toelichting, heeft de gemachtigde het volgende tekstvoorstel gedaan:

“Voor alle andere kappingen moet een machtiging gevraagd worden aan het Agentschap. Kappingen andere dan vermeld in het eerste en het tweede lid waarvoor geen machtiging is verleend, alsook het niet naleven van de voorwaarden van een machtiging, zijn verboden.”

Met dat voorstel kan worden ingestemd, op voorwaarde dat erin ook wordt verwezen naar het derde lid (van artikel 81 van het bosdecreet).

HOOFDSTUK 8 - HET JACHTDECREET

Artikel 23

1.1. Luidens het ontworpen artikel 11, eerste lid, van het jachtdecreet van 24 juli 1991 is het jagen op de domeinen van openbare besturen alleen geoorloofd indien het jachtrecht hierop is toegekend met toepassing van de procedure bedoeld in de wet van 24 december 1993 betreffende de overheidsopdrachten en sommige opdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten.

Die ontworpen bepaling strekt er onder meer toe de toekenning van het jachtrecht op de domeinen van openbare besturen uit te breiden tot andere gunningswijzen dan bij openbare aanbesteding.[7] Daardoor zal het jachtrecht voortaan ook kunnen worden toegekend bij offerte of bij een onderhandelingsprocedure als bedoeld bij de wet van 24 december 1993.

1.2. De vraag rijst of het beroep op deze procedure wel het geëigende middel is voor het toekennen van het jachtrecht, en of het beroep hierop niet eerder aanleiding zal geven tot talloze betwistingen.

1.2.1. Vooreerst moet eraan worden herinnerd dat overheidsopdrachten overeenkomsten onder bezwarende titel zijn, gesloten door één van de publiekrechtelijke personen vermeld in de wet van 24 december 1993[8], met als doel de verwezenlijking van een aanneming van werken, leveringen of diensten onder de voorwaarden gesteld in de voormelde wet en haar uitvoeringsbesluiten[9]. In tegenstelling tot het verhuren van het jachtrecht waarbij een persoon aan de overheid een vergoeding betaald om te mogen jagen op het openbaar of privaatdomein van die overheid, is het bij een overheidsopdracht de overheid zelf die een aannemer betaalt voor een werk, levering of dienst.

De gehele procedure van die wet is dan ook in het licht hiervan geconcipieerd. Het is bijgevolg niet duidelijk welke onderdelen van die procedure moeten worden nageleefd.

1.2.2. Bij wijze van voorbeeld kan op het volgende worden gewezen.

---

[7] Bovendien wordt het principe van openbaarheid uitgebreid naar alle openbare besturen in het Vlaamse Gewest.

[8] De wet is in bepaalde gevallen eveneens van toepassing op opdrachten voor werken, leveringen en diensten gegund door welbepaalde privaatrechtelijke instellingen en personen.

[9] A. Mast, J. DUJARDIN, M. VAN DAMME en J. VANDE LANOTTE, *Overzicht van het Belgisch administratief recht*, Mechelen, 2006, nr. 144.

1.2.2.1. Overheidsopdrachten worden gegund bij aanbesteding of na offerteaanvraag, naar keuze van de bevoegde overheid. Zij mogen slechts bij onderhandelingsprocedure worden gegund in de gevallen die zijn opgesomd in artikel 17 van de wet van 24 december 1993 (artikel 13 van de wet van 24 december 1993). Aan welke voorwaarden moet nu zijn voldaan opdat bij onderhandelingsprocedure het jachtrecht kan worden toegekend? Zijn het de voorwaarden die zijn bepaald in het geval van een overheidsopdracht voor aanneming van werken, leveringen of diensten (artikel 17, § 2, 1°), een overheidsopdracht voor aanneming van werken of diensten (artikel 17, § 2, 2°), een overheidsopdracht voor aanneming van leveringen (artikel 17, § 2, 3°), of een overheidsopdracht voor aanneming van diensten (artikel 17, § 2, 4°)? Staat het de overheid vrij om naar eigen goeddunken één van deze gevallen uit te kiezen en zo ja, moet dan aan de voorwaarden die voor elk van die gevallen zijn bepaald, voldaan zijn opdat hiervoor kan worden gekozen?

1.2.2.2. Gelden de voorschriften inzake de bekendmaking voor overheidsopdrachten[10] ook bij het verhuren van het jachtrecht? Moeten de resultaten van de gunningsprocedure worden bekendgemaakt? Gelden te dezen ook de minimumtermijnen voor het indienen van offertes?[11]

1.2.2.3. Gelden de regels in verband met de kwalitatieve selectie voor de overheidsopdrachten[12] ook bij de verhuring van jachtrechten? Zo ja, welke regels?

Zo mag bijvoorbeeld luidens artikel 17, § 2, eerste lid, 3°, van het koninklijk besluit van 8 januari 1996 betreffende de overheidsopdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten en de concessies voor openbare werken van deelneming aan de opdracht (in welk stadium van de procedure ook) worden uitgesloten, de aannemer die bij een vonnis dat in kracht van gewijsde is gegaan, veroordeeld is geweest voor een misdrijf dat zijn professionele integriteit aantast. Kan of moet deze voorwaarde, naar analogie, ook worden toegepast voor een jager die veroordeeld is voor een overtreding van het jachtdecreet van 24 juli 1991?

Betekent dit ook dat wanneer de overheid overeenkomstig de regelgeving inzake overheidsopdrachten moet nagaan of de aannemer over de technische bekwaamheid beschikt, wat bijvoorbeeld kan gebeuren aan de hand van de studie- en beroepskwalificaties van de aannemer

[10] Zie de artikelen 10 tot15 (voor werken), de artikelen 37 tot 41 (voor leveringen) en de artikelen 62 tot 67 (voor diensten) van het koninklijk besluit van 8 januari 1996 betreffende de overheidsopdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten en de concessies voor openbare werken.

[11] Zie de artikelen 12 en 14 (voor werken), artikelen 38 en 40 (voor leveringen) en artikelen 64 en 66 (voor diensten) van het koninklijk besluit van 8 januari 1996.

[12] Zie de artikelen 16 tot 20*ter* (voor werken), de artikelen 42 tot 47 (voor leveringen) en de artikelen 68 tot 74 (voor diensten) van het koninklijk besluit van 8 januari 1996.

(artikel 19, eerste lid, 1°, van het koninklijk besluit van 8 januari 1996), te dezen, naar analogie, het openbaar bestuur moet nagaan of de potentiële huurder van het jachtrecht wel in het bezit is van een getuigschrift dat hij geslaagd is in het jachtexamen[13]?[14]

1.3. Uit het voorgaande dient te worden geconcludeerd dat de procedure voor het gunnen van overheidsopdrachten bedoeld in de wet van 24 december 1993, niet zonder meer kan worden toegepast bij de verhuring van jachtrechten op de domeinen van openbare besturen.

Met het oog op de rechtszekerheid geeft de Raad van State de stellers van het ontwerp ter overweging te onderzoeken of niet veeleer in een geëigende toekenningprocedure dient te worden voorzien.

HOOFDSTUK 9 - DECREET TOT OPRICHTING VAN HET GRINDFONDS EN TOT REGELING VAN DE GRINDWINNING

Artikel 25

Artikel 25, 1°, van het ontwerp strekt ertoe artikel 20*sexies*, § 1, eerste lid, van het decreet van 14 juli 1993 tot oprichting van het Grindfonds en tot regeling van de grindwinning te wijzigen, zodat het niet langer de Vlaamse Regering is die een projectgrindwinningscomité zal oprichten maar wel de personen die volgens het derde lid van die decreetsbepaling deel uitmaken van dat projectcomité.

In het verleden heeft de Raad van State erop gewezen dat, volgens de toen vigerende wetgeving, een projectgrindwinningscomité moest worden geacht een dienst van de Vlaamse Regering te zijn.[15]

Bij artikel 41 van het decreet van 23 december 2010 houdende diverse bepalingen inzake leefmilieu en natuur is artikel 20*sexies* aangevuld met drie nieuwe leden waarin bepaald wordt dat het comité rechtspersoonlijkheid heeft, de financiering, de werking, het personeel en de uitrusting ervan zelf regelt, alsook de vergoeding van de leden van het projectcomité. In het licht

[13] Of minstens over een jachtverlof beschikt?

[14] In de memorie van toelichting bij artikel 23 wordt erop gewezen dat de mogelijkheid om het jachtrecht toe te kennen in openbare domeinen bij een offerte of bij een onderhandelingsprocedure een verbetering zou betekenen voor een doeltreffend wildbeheer, namelijk het grofwildbeheer.

[15] Advies 47.525/3 van 15 december 2009 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 7 mei 2010 tot oprichting van het projectgrindwinningscomité.

van deze wijziging heeft de Raad van State in zijn advies 49.008/3 van 21 december 2010 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 4 februari 2011[16] opgemerkt dat ervoor lijkt te worden geopteerd om van het projectgrindwinningscomité een openbare instelling te maken, met toepassing van artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

In de memorie van toelichting bij artikel 25 van het ontwerp wordt echter benadrukt dat met de ontworpen wijziging de Vlaamse Regering kiest voor "een privaatrechtelijke weg (…) bij de oprichting van het projectgrindwinningscomité". Volgens diezelfde toelichting zullen de personen vermeld in artikel 20*sexies*, § 1, derde lid, van het decreet van 14 juli 1993 "overeenkomstig de bepalingen van de vzw-wet een privaatrechtelijke vzw oprichten".

De Raad van State wenst erop te wijzen dat met de ontworpen regeling geenszins kan worden voorbijgegaan aan de vaststelling dat het projectgrindwinningscomité moet worden beschouwd als een semi-publiekrechtelijke instelling, gelet onder meer op de opdrachten die het dient te vervullen[17]. De oprichting ervan onder de vorm van een privaatrechtelijke VZW doet hieraan geen afbreuk.

Ook al moet de oprichting formeel nog gebeuren overeenkomstig de regels die gelden voor een vereniging zonder winstoogmerk, is het in feite de Vlaamse overheid die over de oprichting van die vereniging beslist. Onrechtstreeks richt de decreetgever aldus een gedecentraliseerde instelling op, in de zin van artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Daarbij wordt voorbijgegaan aan het legaliteitsbeginsel vervat in dit artikel 9, nu onder meer niet wordt voorzien in een toezicht op een projectgrindwinningscomité[18] [19] .

De vraag rijst dan ook of het niet beter is een projectgrindwinningscomité op te richten in de vorm van een rechtspersoon "*sui generis*", temeer daar artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 zeer ruime mogelijkheden daartoe biedt.

---

[16] Besluit van de Vlaamse Regering van 4 februari 2011 betreffende de procedure en de uitvoeringsmodaliteiten voor het voorbereiden, het uitvoeren en het opvolgen van de projecten in het projectgrindwinningscomité,

[17] Zie artikel 20*sexies*, § 1, eerste lid, van het decreet van 14 juli 1993.

[18] Luidens artikel 20*sexies*, § 4, van het decreet van 14 juli 1993 kan de Vlaamse Regering het projectvoorstel enkel goed- of afkeuren.

[19] De stellers dienen overigens ook na te gaan of het decreet van 14 juli 1993 niet moet worden aangevuld met nog andere bepalingen betreffende de aangelegenheden die krachtens artikel 9, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bij decreet dienen te worden geregeld.

HOOFDSTUK 10 - HET DECREET ALGEMENE BEPALINGEN MILIEUBELEID

Artikel 26*quater*

1.1. Luidens artikel 16.4.27, tweede lid, van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid kan uitsluitend voor de milieumisdrijven[20] vermeld in de artikelen 16.6.1, 16.6.2, 16.6.3, 16.6.3*bis*, 16.6.3*ter*, 16.6.3*quater*, 16.6.3*quinquies*, 16.6.3*sexies* en 16.6.3*septies*, een alternatieve bestuurlijke geldboete worden opgelegd en kan deze maximaal 250.000 euro bedragen. De procedure voor de eventuele oplegging van een alternatieve bestuurlijke geldboete kan door de gewestelijke entiteit[21] worden opgestart als de procureur des Konings de gewestelijke entiteit tijdig heeft geïnformeerd over zijn beslissing om het milieumisdrijf niet strafrechtelijk te behandelen[22].

Voor milieu-inbreuken[23] kan, overeenkomstig artikel 16.4.27, derde lid, van hetzelfde decreet uitsluitend een bestuurlijke geldboete (exclusieve bestuurlijke geldboete) worden opgelegd. Deze bedraagt maximaal 50.000 euro.

1.2. Luidens het ontworpen artikel 16.4.36, §§ 3 en 4, van het decreet van 5 april 1995 kan de gewestelijke entiteit, alvorens een alternatieve bestuurlijke geldboete op te leggen, de vermoedelijke overtreder een voorstel doen om een geldsom te betalen binnen een bepaalde termijn. Deze geldsom kan niet hoger zijn dan 2.000 euro. Een dergelijk voorstel schort de procedure tot oplegging van een alternatieve bestuurlijke geldboete op. De betaling van de

---

[20] In artikel 16.1.2, 2°, van het decreet van 5 april 1995 wordt een milieumisdrijf omschreven als “een gedraging, in strijd met een voorschrift dat wordt gehandhaafd met toepassing van [titel XVI van het decreet], die strafrechtelijk kan worden bestraft overeenkomstig de bepalingen van deze titel”.

[21] De gewestelijke entiteit is de entiteit van het Vlaams Ministerie van Leefmilieu, Natuur en Energie, die de Vlaamse Regering aanwijst om de alternatieve bestuurlijke geldboete of de exclusieve bestuurlijke geldboete op te leggen (artikel 16.1.2, 4°, van het decreet van 5 april 1995).

[22] Artikel 16.4.35 van het decreet van 5 april 1995.

[23] In artikel 16.1.2, 1°, van het decreet van 5 april 1995 wordt een milieu-inbreuk omschreven als “een gedraging, in strijd met een voorschrift dat wordt gehandhaafd met toepassing van [titel XVI van het decreet]. Die gedraging :
a) betreft exclusief een schending van administratieve verplichtingen zoals bepaald in de milieuwetgeving, vermeld in artikel 16.1.1, eerste lid;
b) betreft geen emissies als vermeld in artikel 16.6.2;
c) betreft niet het achterlaten, beheren of overbrengen van afvalstoffen als vermeld in artikel 16.6.3;
d) veroorzaakt geen gezondheidsschade of dood;
e) kan niet strafrechtelijk worden bestraft overeenkomstig de bepalingen van deze titel;
f) moet opgenomen zijn in een lijst, te bepalen door de Vlaamse Regering.
Onverminderd de voornoemde bepalingen kunnen evenwel gedragingen die een schending inhouden van :
a) de verplichting om te beschikken over een milieuvergunning of een erkenning;
b) de verplichting om een veiligheidsrapport of een milieueffectrapport op te maken;
niet beschouwd worden als een milieu-inbreuk.”

voorgestelde geldsom binnen de vooropgestelde termijn doet de procedure tot het opleggen van deze geldboete vervallen.

1.2.1. De ontworpen regeling is echter niet van toepassing op milieu-inbreuken. Bovendien wordt voor milieu-inbreuken bij het opleggen van een exclusieve bestuurlijke geldboete, de geldboete vermeerderd met opdeciemen die van toepassing zijn voor de strafrechtelijke geldboeten[24] en kan samen met die geldboete een voordeelontneming[25] worden opgelegd. Die vermeerdering met opdeciemen is volgens de memorie van toelichting niet van toepassing bij het voorstel om een geldsom te betalen.[26]

Dat alles in acht genomen, ziet de Raad van State niet in hoe kan worden verantwoord dat in eenzelfde decreet voor de strafrechtelijke inbreuken, die zwaarder worden geacht dan de inbreuken die uitsluitend met een exclusieve bestuurlijke geldboete worden bestraft, de maximum te betalen geldsom in geval van voorstel tot minnelijke schikking van wege het bestuur ruimschoots lager is (maximum 2.000 euro) dan die welke is bepaald voor de exclusieve bestuurlijke geldboeten (maximum 50.000 euro).

Een dergelijke situatie, wat de “strafmaat” en de maatregelen tot verzachting van de “straf” betreft, moet als dermate onsamenhangend worden beschouwd dat ze leidt tot een kennelijk onredelijk verschil in behandeling.[27] Bijgevolg kan het ontworpen artikel 16.4.36, §§ 3 en 4, de toets aan het grondwettelijke beginsel van de gelijkheid en de niet-discriminatie niet doorstaan.

1.2.2. Zoals hiervóór is opgemerkt, laat de decreetgever het aan de gewestelijke entiteit over om voor strafrechtelijke inbreuken, die zwaarder worden geacht dan de inbreuken die uitsluitend met een exclusieve bestuurlijke geldboete worden bestraft, te oordelen of een alternatieve bestuurlijke geldboete wordt opgelegd, dan wel een gunstiger voorstel tot betaling wordt gedaan.

De vraag rijst of de decreetgever hiermee aan de gewestelijke entiteit niet te veel ruimte overlaat om een eigen strafrechtelijk beleid te voeren.

---

[24] Artikel 16.4.25, tweede lid, van het decreet van 5 april 1995.

[25] Artikel 16.4.26 van het decreet van 5 april 1995.

[26] Hoewel in de memorie van toelichting hiervan geen gewag wordt gemaakt, lijkt logischerwijs evenmin een voordeelontneming te kunnen worden opgelegd.

[27] Vgl. Grondwettelijk Hof, nr. 42/2009, 11 maart 2009, B.20.

De Raad is zich ervan bewust dat deze opmerking nauw samenhangt met de beleidsinzichten van de stellers van het ontwerp. De opmerking is niet bedoeld om afbreuk te doen aan de beleidsvrijheid van de decreetgever, die vrij blijft om de ontworpen regeling aan te nemen[28], maar wel om diens bijzondere aandacht voor dit aspect van de ontworpen regeling te vragen.

HOOFDSTUK 11 – DECREET TOT REGELING VAN HET RECHT OP MINIMUMLEVERING VAN ELEKTRICITEIT, GAS EN WATER

Bij dit hoofdstuk zijn geen opmerkingen te maken.

HOOFDSTUK 12 – DECREET OP HET NATUURBEHOUD EN HET NATUURLIJK MILIEU

Bij dit hoofdstuk zijn geen opmerkingen te maken.

HOOFDSTUK 13 - DRINKWATERDECREET

Bij dit hoofdstuk zijn geen opmerkingen te maken.

HOOFDSTUK 14 - BODEMDECREET

Bij dit hoofdstuk zijn geen opmerkingen te maken.

HOOFDSTUK 15 – SLOTBEPALINGEN

Bij dit hoofdstuk zijn geen opmerkingen te maken.

---

[28] Onverminderd opmerking 1.2.1.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	staatsraden,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

De verslagen werden uitgebracht door Mevrouw K. BAMS, eerste auditeur, en Mevrouw A. SOMERS, auditeur.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

A.-M. GOOSSENS P. LEMMENS